



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Economia e Finanças



PARECER Nº 01 /2018 - CEOF

Da **COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS** sobre o **PROJETO DE LEI Nº 1711/2013**, que *Dispõe sobre a idade limite dos veículos que executam o transporte escolar no Distrito Federal.*

AUTOR: Dep. CHICO VIGILANTE
RELATOR: Dep. PROF. ISRAEL BATISTA

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças - CEOF, para exame e parecer, o Projeto de Lei nº 1711/2013, da autoria do Deputado Chico Vigilante, cuja ementa encontra-se acima reproduzida.

Pelo art. 1º da proposição, a prestação de serviço de transporte escolar só poderá ser executada por veículos com, no máximo, 7 (sete) anos de uso, observadas as demais normas aplicáveis.

Os arts. 2º e 3º constituem as convencionais cláusulas de vigência da lei (a partir da data de sua publicação) e de revogação das disposições em contrário.

O autor inicia a sua justificação com a afirmação de que "a relevância do transporte escolar para o acesso à educação está consignada na Constituição Federal, que prevê o **dever do Estado no atendimento ao educando em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de transporte (art. 208, VII)**" (com grifos editados).

Na sequência, afirma que cabe, portanto, ao Poder Público zelar para que o transporte dos alunos seja feito com total segurança e que um dos componentes dessa segurança consiste no uso de veículos em perfeito estado, mas que, ainda segundo ele, "na maioria das vezes, são veículos com mais de dez anos de utilização, os quais, mesmo que sejam periodicamente revisados, já não oferecem a confiança necessária".

Para reforçar a sua argumentação, o nobre parlamentar ilustra a questão a partir da situação observada em nível nacional, o que faz nos seguintes termos, com grifos deste relator:

"Em audiência pública promovida pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte da Câmara dos Deputados sobre o tema, em novembro de 2011, um dos

147



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Economia e Finanças



*principais problemas apontados pelos responsáveis pelo **programa de transporte escolar do Ministério da Educação foi a elevada idade da frota de veículos escolares em circulação**, problema que afeta não só a segurança dos alunos, mas também os **custos de manutenção** do serviço para o Poder Público. Segundo levantamento apresentado na ocasião, a **média nacional de idade dos veículos empregados no transporte escolar é de 16,5 anos**. As variações regionais são significativas: na **região Nordeste**, por exemplo, **quase 41%** da frota do transporte escolar têm **mais de 20 anos**.*

Em continuidade, o autor, referindo-se ao Código de Trânsito Brasileiro – CTB, fala do capítulo dedicado especialmente à condução de escolares, em cujos arts. 136 a 139 se dispõe sobre as exigências que devem ser obedecidas pelos veículos destinados a essa atividade bem como os requisitos a serem observados por seus condutores. O parlamentar pondera que, embora o código inclua a previsão de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança, não faz menção à proibição de que sejam empregados na atividade veículos obsoletos.

Em continuidade, diz o autor que “também aqui no Distrito Federal, é comum destinar ao transporte escolar os veículos que já não se prestam ao transporte comum de passageiros, apesar de já estarem **muito velhos e com altos custos de manutenção**”.

O parlamentar afirma entender, porém, que “as tecnologias mais avançadas atualmente empregadas nos veículos mais novos contribuirão para promover maior segurança no transporte diário **das crianças** para a escola” e julgando “**adequado que os veículos da frota escolar tenham, no máximo, sete anos de uso, tal como recomenda o Guia do Transporte Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDF, que, desde 2007, executa o programa Caminho da Escola**”. Aduz que **o objetivo do programa citado é “renovar a frota de veículos escolares padronizando os veículos de transporte escolar, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais”** (grifos editados).

Finalmente, antes de solicitar o apoio dos demais Deputados ao seu projeto, o ilustre autor diz que, pelas razões apresentadas, pensa que é fundamental fixar um limite para a vida útil dos veículos utilizados no transporte dos estudantes.

A tramitação do PL nº 1711/2013, que fora sobrestada no final da legislatura passada, foi retomada por força da Portaria – GMD nº 57/2015.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto no âmbito desta comissão.

É o relatório.

162



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Economia e Finanças



II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, II, *a* e *s*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, à CEOF compete analisar a admissibilidade das proposições quanto à sua adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito de matérias, entre outras, as relacionadas com a “adequação ou repercussão orçamentária ou financeira das proposições” e com “assuntos referentes ao sistema de viação e de transporte, salvo tarifas”.

Pelo § 2º do citado artigo, “é terminativo o parecer da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, cabendo recurso ao Plenário, interposto por um oitavo dos Deputados, no prazo de cinco dias”.

Tomando por base o disposto no art. 1º, § 1º, *b*, de Norma interna da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, entende-se como “adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”, ressaltando-se, ainda, o disposto no § 2º que assevera:

“Sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou da despesa da União (no caso, do Distrito Federal) ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo”.

A análise desta Comissão atenta, portanto, para os aspectos a ela afetos em obediência ao Regimento Interno da Casa.

Cabe observar, inicialmente, para efeito da análise de admissibilidade no âmbito da CEOF, que, na essência, a proposição tem como foco, não a frota que presta os serviços privados de transportes escolares, mas aquela que atende o transporte gratuito oferecido aos alunos da educação básica da rede pública de ensino, conforme destaques dos termos da justificção do projeto. Este entendimento é reforçado pela preocupação demonstrada pelo autor com a utilização de veículos com altos custos de manutenção, preocupação que só se justifica, quando são demandados recursos públicos.

Assim, é sob essa consideração que se analisa a admissibilidade da proposição em tela, no âmbito da CEOF.

Ora, o Governo do Distrito Federal, além dos veículos próprios empregados no transporte escolar dos alunos da Rede Pública de Ensino, tem contratado serviços de particulares, mediante licitação pública.

Com efeito, segundo reportagem publicada pelo Correio Braziliense, edição de 06/03/2018, por ocasião de dificuldades do GDF no atendimento de alunos de Santa Maria, referindo-se a declarações da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, o citado órgão de imprensa informa que “atualmente a pasta conta com 141

141



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Economia e Finanças



ônibus da frota própria, além de 547 veículos contratados para atender um total de 44.360 alunos do ensino regular e 13.752 da educação integral”.

Essa realidade impõe, portanto, a consideração de que, na hipótese de implementação da proposta constante do projeto de lei sob exame, o DF teria a despesa dos seus cofres públicos aumentada, em decorrência da necessidade de trocar com menos tempo de utilização a frota própria ou de contratação a preços mais elevados de prestação de serviços particulares. A referência aos serviços prestados justifica-se pelo fato de o valor do custo de capital empregado no veículo constituir importante componente dos custos dos serviços, já que, tanto o componente de depreciação desse equipamento rodante como a remuneração do capital pesariam mais na determinação do custo operacional, não só pela depreciação em tempo menor como pela remuneração de um veículo mais novo e, portanto, de valor mais elevado.

Sob esta perspectiva, é relevante para a análise desta comissão a dicção dos arts. 15 a 17 da Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências” que, ao, tratar da geração da despesa ou assunção de obrigação, diz o seguinte:

Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou a assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Os artigos 16 e 17, por sua vez, estabelecem:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que, somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II – compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

.....

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

45



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Economia e Finanças



§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o "caput" deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, saem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que as criar ou aumentar.

.....

Observa-se que o projeto de lei sob exame deixou de atender às exigências retro mencionadas, relacionadas com a geração de despesas obrigatórias de caráter continuado, o que leva à conclusão pela inadmissibilidade de sua tramitação por inadequação orçamentária e financeira.

A inadmissibilidade do projeto de lei, na forma como demonstrada, dispensa o avanço de análise naquilo que diz respeito ao mérito da proposição. Mesmo assim, julga-se conveniente observar que parte da preocupação expressa pelo nobre autor, por ocasião da elaboração do seu projeto, já foi mitigada. Isto porque, ainda em 2013, o Distrito Federal adquiriu, com financiamento do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE, 106 veículos novos e porque os editais de Licitação lançados para a contratação de serviços de terceiros passaram a exigir veículos, preferencialmente, com idade de até sete anos, conforme orientação do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDF.

Convém registrar também que, após o relatório emitido em 2016, auditoria levada a efeito pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal relativamente ao transporte escolar, com informações obtidas em 2014 e 2015, providências foram tomadas por parte da Secretaria de Educação, a partir de quando, conforme divulgação na imprensa local, a própria Secretaria já dava conta de significativa melhoria na condição da frota, apesar de que o perfil da frota em operação ainda fosse influenciado pelos veículos correspondentes a contratos antigos.

Nesta oportunidade, cabe destacar que a situação da frota responsável pelo transporte escolar mencionada na justificção, quando se fez referência sobre a Audiência Pública promovida pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte da Câmara dos Deputados, em novembro de 2011, dizia respeito à idade média **nacional** dos veículos empregados (16,5 anos) e da **Região Nordeste**, onde 41% da frota tinha



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Economia e Finanças



mais de 20 anos. Porém essa não representava e nem representa a situação da frota empregada no transporte escolar da rede pública de ensino do Distrito Federal.

Em face de todo o exposto e independentemente de qualquer consideração sobre o mérito da proposição, não resta alternativa a não ser votar, com fundamento nas disposições do art. 64, II, "d", e § 2º, do RICLDF, pela INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 1711/2013 no âmbito da CEOF, por inadequação orçamentária e financeira.

Sala das Comissões,

Deputado AGACIEL MAIA

Presidente


Deputado PROF. ISRAEL BATISTA

Relator